



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Santo Domingo de Guzmán, D.N.

DETEREL 465/2018

A La : Comisión Permanente de Dominicanos Residentes en el Exterior

Vía : **Lic. Mayra Ruíz de Astwood**,
Coordinadora de Comisiones Permanentes.

CC : **Lic. Mercedes Camarena Abreu**
Secretaria General Legislativa Interina

De : **Welnel D. Feliz F.**
Director Departamento Técnico de Revisión Legislativa.

Asunto : Opinión Proyecto de Ley que Declara el segundo Domingo de
de octubre de cada año como "Día del Dominicano que reside
En el Exterior.

Referencia : Oficio No. 003524, de fecha 17 de diciembre del 2018
(Expediente No. 00900-2018-PLO-SE)

En atención a su comunicación de referencia, en la que nos solicita realizar el correspondiente estudio y remitir la opinión sobre el proyecto de ley indicado en el asunto. Después de analizar dicho proyecto tenemos a bien expresarle lo siguiente:

PRIMERO: Se trata de un proyecto de ley que tiene como objeto declarar el segundo domingo de octubre como Día del Dominicano que reside en el exterior.

SEGUNDO. Este proyecto fue presentado por la Cámara de Diputados y propuesto por los señores Marcos Genaro Cross Sánchez, Levis Suriel Gómez y Alfredo Antonio Rodríguez Azcona, Diputados de la República.

Faculta Legislativa Congresual

La facultada legislativa congresual para legislar sobre esta materia está fundamentada en el Art. 93 literal q de la constitución que enuncia lo siguiente:

"Art. 93 literal q: Legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro poder del estado y que no sea contraria a la Constitución; y 96, numeral 1), que dice que los senadores y diputados tienen iniciativa en la formación de las leyes.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Procedimiento de Aprobación

En el caso de la especie por su naturaleza, se trata de una ley ordinaria requiere para su aprobación de mayoría absoluta de los votos presente de cada cámara en virtud de lo que establece la Constitución de la Republica Dominicana en su artículo 113.

Vistos.

El proyecto de Ley se fundamenta en las siguientes disposiciones legales:

- 1) La Constitución de la República Dominicana;
- 2) La Ley No.101-87, del 26 de noviembre de 1987, que declara el 20 de diciembre de cada año, como "Día del Dominicano que reside en el exterior".
- 3) La Ley No.52-99, del 26 de mayo de 1999, Sobre Orientación y Servicios a Los Dominicanos Residentes en el Exterior;
- 4) La Ley No.01-08, del 4 de enero de 2008, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX);
- 5) La Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior, No.630-16, del 28 de julio de 2016;
- 6) El Decreto No.618-06, del 20 de diciembre de 2006, que crea el Programa Presidencial de Apoyo a las Comunidades Dominicanas en el Exterior (Dominicana Presente);
- 7) El Decreto No.674-08, del 21 de octubre de 2008, que establece el Reglamento para la Aplicación de la Ley No.1-08, del 4 de enero de 2008, que crea el Consejo Nacional para las Comunidades Diplomáticas en el Exterior(CONDEX).

Sobre los vistos, estos ameritan su adecuación, en razón de que la ley 101-87 esta derogada, por lo que no se debe de tomar por ser una norma inexistente dentro de los visto. Recomendamos la siguiente adecuación:

Vista: La Constitución de la República;

Vista: La Ley No.52-99, del 26 de mayo de 1999, Sobre Orientación y Servicios a Los Dominicanos Residentes en el Exterior;



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Vista: La Ley No.01-08, del 4 de enero de 2008, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX);

Vista: La Ley No.630-16, del 28 de julio de 2016, Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Servicio Exterior,;

Visto: El Decreto No.618-06, del 20 de diciembre de 2006, que crea el Programa Presidencial de Apoyo a las Comunidades Dominicanas en el Exterior (Dominicana Presente);

Visto: El Decreto No.674-08, del 21 de octubre de 2008, que establece el Reglamento para la Aplicación de la Ley No.1-08, del 4 de enero de 2008, que crea el Consejo Nacional para las Comunidades Diplomáticas en el Exterior(CONDEX).

Análisis legal y de contenido

1. Independientemente del contenido del objeto, de la lectura del proyecto se desprende que su objeto principal de la iniciativa es la modificación de la Ley No.101-87, del 26 de noviembre de 1987, que declara el 20 de diciembre de cada año, como "Día del Dominicano que Reside en el Exterior",

2. Al respecto, la ley 101-87 estableció la celebración del día 20 de diciembre justificado en "el deseo de retornar a su país para poderse integrar plenamente a la vida nacional [...]" y por lo cual en su artículo 2 dispuso "[...] la Secretaria de Estado de Turismo, a la Autoridad Aeroportuaria, la Dirección General de Aduanas, para que tomen las medidas adecuadas, a fin de que se les preste toda clase de facilidades a los dominicanos que retornen al país en ocasión de esta conmemoración." Si bien la ley no estableció claramente las razones de la elección del día y el ámbito de aplicación, puede interpretarse que la elección se debió a que en el mes de diciembre es la época en que los dominicanos retornan masivamente al país, y por tal razón dispuso que se tomen todas las facilidades, lo cual debía ser comunicado a las embajadas y consulados para conocimiento de los dominicanos, no para que las indicadas legaciones realicen actividades. Asimismo, queda claro que a partir del principio de territorialidad la ley no puede aplicarse en otros países, sino en el territorio de las embajadas, por lo que su alcance sería limitado.

3. A partir de lo analizado, la intención del legislador establecida en la ley 101-87 era que se celebrara el día 20 de diciembre para engalanar y beneficiar a los dominicanos que regresen del exterior, masivamente en el indicado mes, no para aquellos que permanezcan fuera del territorio, que es lo que persigue este proyecto objeto de estudio.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

4.- Como se desprende del análisis, el criterio sustentador y motivador del proyecto, en torno a su razón para el cambio de fecha, no es cónsono con el espíritu y los objetivos de la ley 101-87, que hemos analizado, sino que los cambia por completo, pues dispone que las celebraciones no se realicen a los dominicanos que regresan al país, así como el otorgamiento de facilidades, sino que tal día se celebre fuera del territorio, lo cual no redundaría en beneficio y facilidades que deben recibir los dominicanos que regresan al país de parte de los entes y órganos del Estado, ni cumple con los objetivos motivacionales originales. En otras palabras, no se trata en sí mismo de un cambio de fecha, sino de objetivos, puesto que, entonces, la celebración no sería para los dominicanos que regresan al país, sino para aquellos que estén residiendo. Entonces, los dominicanos que regresan al país no tendrían un día dedicado a ellos ni tampoco se podrían crear mecanismos para ser agasajados y recibidos.

4.1.- El cambio de celebración que se pretende introducir no encuentra coherencia con el contenido del artículo 3 del proyecto, pues como los dominicanos celebrarían el día en el país en que se encuentren, no tendría razón de ser su contenido, además de que a finales de octubre los dominicanos no regresan del exterior, sino en el mes de diciembre.

4.2.- Asimismo, hay que tomar en cuenta que el alcance del proyecto tal como está planteado podría, en su efecto, ser limitado, en la medida en que son las embajadas y consulados quienes tendrían que organizar tales actividades y no necesariamente impactaría en el grueso de dominicanos y dominicanas residentes en el extranjero.

5.- Si bien hasta ahora hemos analizado los contenidos del proyecto de ley para determinar su coherencia interna frente a la ley que pretende modificar, debemos estudiar con detalles la evolución técnica y legislativa de su contenido.

5.1.- En el 1987 por la ley 101-87 se estableció el 20 de diciembre como "día del dominicano que reside en el exterior", en el año 2008 en el artículo 4 de la ley 1-08, del 4 de enero, que establece el Consejo Nacional para las Comunidades Dominicanas en el Exterior (CONDEX), fijó el 20 de diciembre de cada año, como el "Día del Emigrante", por lo que a partir del 2008 no se celebra el día del dominicano que reside en el exterior, sino el **Día del Emigrante**.

5.2.- Como puede observarse, la ley 1-08 estableció una nueva denominación al día que celebra el 20 de diciembre, la que derogó tácitamente el artículo 1 de la ley 101-87, dejándola sin efecto. Las derogaciones tácitas son aquellas en la que se expulsa del sistema jurídico, de forma tácita, a todas aquellas normas anteriores a esa y cuyo contenido sea contrario a la norma recién promulgada, sin que previamente la haya



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

mencionado. Dicho aspecto se hace efectivo por el principio legislativo de **lex posterior derogat prior (la ley posterior deroga a la anterior)**. Así, según estableció el Tribunal Constitucional en su sentencia TC/0020/14: "Cuando una ley es derogada, por una nueva; puede ser de forma expresa o tácita; dicho precepto legal se vuelve inaplicable precisamente en el momento exacto que la nueva ley dice que entra en vigencia y que la anterior queda derogada".

5.3. A partir de lo analizado, el artículo 1 de la ley 101-87 fue derogada tácitamente por la ley 1-08, por lo que no es aplicable ni puede ser invocada, de allí que el día 20 de diciembre de cada año no es el día del dominicano residente en el exterior, sino el Día del Emigrante. Por tanto, la referencia a la derogación de la ley 101-87 es errónea, y, en todo caso, si el legislador entiende que debe establecer derogaciones, es el artículo 4 de la ley 1-08 que se debe derogar, atendiendo a los criterios técnicos legislativos.

6. Si bien es posible modificar la propuesta legislativa para excluir la derogación de la ley 101-87 y derogar el artículo 4 de la ley 1-08, hay que observar lo arriba señalado, en el sentido de que se trata de un cambio de criterio de los motivos y objetivos que originaron la elección del día 20 de diciembre, el que se erigió en razón de que los dominicanos y dominicanas se trasladan al país a pasar el fin de año con sus familiares y el Estado dominicano consideró necesario celebrar su llegada con la concesión de ese día y la aprobación de beneficios. No se trata de un día para que los dominicanos lo celebren en el extranjero, sino en el territorio dominicano.

7.- En adición a lo planteado, huelga expresar que las concesiones dadas a los dominicanos residentes en el exterior para importar objetos por valor que sobrepasan los 500 dólares normalmente permitidos, es a partir del 1 de diciembre y hasta el 7 de enero, según el mandato de la ley 9-96 del 9 de septiembre de 1996, período en el cual se encuentra inserto el Día del Emigrante, lo que, por aplicación legislativa, no podría beneficiar al dominicano en octubre y limitaría el accionar que dispone el artículo 3 del proyecto de ley.

8.- Puede considerarse, no obstante lo expresado, que dado que son dos denominaciones distintas –dominicanos residentes en el exterior y emigrantes– con objetivos comunes pero con efectos distintos, ambas pueden coexistir, sin embargo, entendemos que tal dualidad puede ser incongruente, principalmente porque se trata de celebraciones que recaen sobre un mismo grupo. Por tanto, es nuestra consideración que no sería adecuado establecer dos días dedicados al mismo tema, con los mismos fines, pero con efectos distintos. En todo caso, si la comisión aprobare la inclusión de ambos días, dejando vigente el artículo sobre el día del emigrante en la ley 1-08, sería plausible redefinir el papel de las instituciones del



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

Estado, en la medida en que su labor no sería la misma en una celebración o en otra, principalmente por las limitaciones legales para la concesión de beneficios, circunscritos al mes de diciembre de cada año.

Análisis Constitucional

1.- El sometimiento del proyecto de ley está sustentado en el texto constitucional, en los *Artículos 93, numeral 1), literal q)*, que faculta al Congreso Nacional para legislar acerca de toda materia que no sea de la competencia de otro Poder del Estado o contraria a la Constitución; y *96, numeral 1)*, que plantea que los senadores y diputados tienen iniciativa en la formación de las leyes.

2.- Es preciso establecer que es un precepto constitucional que se establezca la entrada en vigencia de toda ley, en ese sentido la Carta Sustantiva establece textualmente en su artículo 109.- **"Entrada en vigencia de las leyes"** Por tanto, sugerimos a la comisión establecer una normativa, dentro de las disposiciones finales del proyecto de ley, que contemple la entrada en vigencia de la ley con la finalidad de asegurar su correcta inserción en el ordenamiento jurídico vigente.

Análisis Lingüístico y de Técnica Legislativa

1.- De los elementos técnicos, consideramos que son adecuados, al tenor del Manual de Técnicas Legislativas de la Cámara de Diputados. Sin embargo, señalamos lo siguiente:

2.- En el tenor de la aplicación adecuada de la técnica legislativa, queda claro que aduce un error material en la referencia derogatoria de la ley 101-87, puesto que el artículo 1 de la indicada ley fue derogado, como señalamos.

En conclusiones:

1.- La ley 101-87 ya fue derogada por la ley 1-08, por lo que la 101-87 no está vigente.

2.- El 20 de diciembre se celebra el Día del Emigrante no el día del dominicano que reside en el exterior.

3.- Los beneficios del Estado para los dominicanos residentes en el exterior se conceden en el mes de diciembre.

4.- El proyecto como está concebido cambia completamente los objetivos de la concesión del día del emigrante.



SENADO
REPÚBLICA DOMINICANA
Dirección Técnica de Revisión Legislativa
"Año del Fomento a las Exportaciones"

5.- Es posible concluir en que el legislador puede establecer el día del dominicano en el exterior en octubre, dejando vigente el día del emigrante, aunque huelga hacer notar que serían dos días destinados al mismo grupo, aunque con actividades diferentes.

6.- En todo caso, si el legislador entiende que es posible aprobar el día del inmigrante, esta dirección técnica esta presta a aporta la redacción alterna correspondiente.

Atentamente,

Welnel D. Félix. F.
Director

WF/og